

Nichts über uns ohne uns

Behindertenrechtsaktivistin Sigrid Arnade über Potenziale und Grenzen der BRK

Die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) ist nicht nur ein modernes Menschenrechtsinstrument; sie ist ein Erfolg für BehindertenrechtsaktivistInnen aus der ganzen Welt, die sich massiv in den Prozess der Aushandlung eingemischt haben. Wie aus der wegweisenden Vereinbarung aber eine angemessene gesellschaftliche Praxis wird, darum muss weiter gestritten werden.

FrauenRat: In der BRK gibt es einen eigenständigen Artikel, der sich der spezifischen Situation von Frauen widmet. Daran waren Sie wesentlich beteiligt. Richtig?

Sigrid Arnade: Ja und Nein. Alles fing damit an, dass der erste Entwurf für die BRK »frauenfrei« war. Das heißt, es fehlte ihm jegliche Genderperspektive, spezifische Diskriminierungen und Bedürfnislagen von Frauen mit Behinderungen wurden überhaupt nicht thematisiert. Mit Sabine Häfner vom Sozialverband Deutschland startete ich daraufhin die Kampagne »Behinderte Frauen in der UN-Konvention sichtbar machen!«. Unser Ansatz war, die ganze Konvention zu gendern, also in alle relevanten Artikel Genderreferenzen einzubringen. Unser Vorschlag wurde auch von den westlichen NGOs geteilt. Gleichzeitig hatte die Regierungsdelegation aus Südkorea aber vorgeschlagen, das ganze Thema Frauen in einem gesonderten Artikel abzuhandeln. Das wollten wir nicht, weil das dem Mainstreaming-Prinzip widersprach. Wir hatten also einen Konflikt. Schließlich schlugen wir ein zweigleisiges Vorgehen vor, den sogenannten »twin track approach«, das heißt einen eigenen »Frauenartikel« plus Genderreferenzen in anderen Artikeln. Und dafür haben wir in New York hart gekämpft.

Sind Sie mit den Ergebnissen zufrieden?

Prinzipiell ja. In Artikel 6 Absatz 2 steht der implizite Auftrag zum Gender Mainstreaming. Was uns nicht gelun-

gen ist und was ich sehr bedauere ist, dass wir keine Frauenreferenzen reinbekriegt haben bei den Bereichen Schule, Arbeit und bei Statistiken.

Ist die BRK vor allem ein Erfolg der Behindertenbewegungen?

Auf jeden Fall. Die ganze Konvention wurde verhandelt unter dem Motto »Nichts über uns ohne uns« (»Nothing about us without us«). Und noch nie ist die Zivilgesellschaft in den Verhandlungsprozess einer Konvention so stark miteinbezogen worden wie bei der BRK. Ich glaube, das entsprach nicht immer den UN-

Regeln. Zu verdanken ist es einem fantastischen Diplomaten aus Neuseeland, Don MacKay, der uns immer Redezeit eingeräumt hat. Die Artikel wurden einzeln verhandelt, und alle Regierungsdelegationen, die sich gemeldet hatten, kamen nacheinander zu Wort. Am Schluss hatten immer die NGOs noch Redezeit. Es wurde uns signalisiert vom Vorsitzenden und anderen: Wir werden nichts verabschieden, was ihr nicht mittragen könnt, aber ihr müsst mit einer Stimme sprechen. Das war die eigentliche Herausforderung. Wir mussten uns einigen mit unseren unterschiedlichen kulturellen und sozialen Hintergründen, da waren die sprachlichen Barrieren noch die geringsten.

Nun gibt es seit über drei Jahren diese wegweisende Konvention. Wie praxistauglich ist sie? Was hat sie mit dem wirklichen Leben von behinderten Menschen zu tun?

Das hängt davon ab, wie wir damit arbeiten. Von alleine setzt sie sich natürlich nicht um. Die UN-Konventionen stellen ja kein international eintragbares Recht da. Wenn der nationale Rechtsweg ausgeschöpft ist, dann bleibt nur die Beschwerde vor dem BRK-Ausschuss; der macht dann irgendeine Empfehlung; es kommen dann ja keine Blauhelme nach Deutschland oder so. Ein gutes Mittel ist daher die »Campaign of Shame«. Wir nerven die Regierung ziemlich damit: Ihr habt das unterzeichnet, jetzt müsst ihr das auch machen.

Einer der Knackpunkte ist die schulische Inklusion. Das fing mit der offizi-

Artikel 6 Frauen mit Behinderungen

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass Frauen und Mädchen mit Behinderungen mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt sind, und ergreifen in dieser Hinsicht Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass sie alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll und gleichberechtigt genießen können.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung, der Förderung und der Stärkung der Autonomie der Frauen, um zu garantieren, dass sie die in diesem Übereinkommen genannten Menschenrechte und Grundfreiheiten ausüben und genießen können.

Quelle: Offizielle zwischen Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz abgestimmte Übersetzung der UN-BRK

ellen deutschen Übersetzung der BRK an. Dort ist das englische »inclusion« mit »Integration« übersetzt worden, obwohl das nicht dasselbe ist. Wir vom Netzwerk Artikel 3 haben daraufhin eine Schattenübersetzung gemacht, mit Inklusion und anderen Änderungen, wie zum Beispiel Barrierefreiheit für »accessibility« – statt Zugänglichkeit, wie offiziell übersetzt wurde. Es gibt noch ein paar andere Stellen, an denen die deutsche Übersetzung gegenüber dem englischen Original aus unserer Sicht abgeschwächt wurde. Die Regierung wollte zunächst von unserer Übersetzung nichts wissen. Aber inzwischen reden alle von Inklusion anstatt Integration – und das war unser Hauptanliegen. Der Bundesbehindertenbeauftragte Hubert Hüppe hat übrigens eine Publikation über den Vertragstext herausgegeben mit drei Spalten, in der einen steht der englische Originaltext, in der zweiten die amtliche deutsche Übersetzung und in der dritten unsere Schattenübersetzung. Und der »focal point«, die Anlaufstelle beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales für die Umsetzung der Konvention, die reden auch nur noch von Inklusion. Ok, das sind erst mal nur Worthülsen, aber die Schulen stehen natürlich heftig unter Druck.

Im europäischen Vergleich schneidet Deutschland, was die inklusive Bildung betrifft, sehr schlecht ab.

Wir haben ein gut ausgebautes Aussonderungssystem. Im Aussondern hat Deutschland ja Tradition. So gesehen waren die Sonderförderschulen, die in den Fünfziger- und Sechzigerjahren hier entstanden sind, vielleicht gar keine so schlechte Reaktion auf die noch weit verbreitete Denkweise, dass behinderte Menschen nur lästige Kostenfaktoren sind und lebensunwert. Sie waren ein gewisser Schutzfaktor für behinderte Kinder. Aber diese Zeiten sind längst vorbei, und dank der BRK hat sich bereits eine Menge getan; manche Bundesländer haben ihre Schulgesetze geändert, Bremen zum Beispiel auf ziemlich vorbildliche Weise.

Die Bundesregierung hat einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK verabschiedet. Daran lassen die Behindertenverbände kein gutes Haar. Warum?

Weil er zu wenig Substanz enthält. Er liest sich wie ein Bericht, wie wunderbar es Behinderte in Deutschland haben. Zu wenige Maßnahmen beziehen sich auf gesetzliche Änderungen oder Überprüfungen, einige sind bereits ausgelaufen. Wir haben immer vorgeschlagen, die Lebensrealitäten von behinderten Menschen mit den Vorgaben der Konvention zu

vergleichen und zu schauen, wo es Diskrepanzen gibt, um dann Maßnahmen zu entwickeln, aber das ist nicht aufgegriffen worden. Dabei gäbe es genug zu tun (vgl. Forderungskatalog S. 26f).

Wo zum Beispiel?

Artikel 19 der BRK etwa handelt vom Recht auf ein selbstbestimmtes Leben, freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform. Das heißt, dass auch Menschen, die einen hohen Assistenzbedarf haben, selbstbestimmt in ihrer Wohnung leben dürfen. Und da haben wir im Moment eine konkur-



Sigrid Arnade (Mitte) und Mitstreiterinnen vor dem UN-Gebäude in New York

Sigrid Arnade

Sie seit 2010 Geschäftsführerin der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. – ISL. Die promovierte Tierärztin ist seit 1986 zur Fortbewegung auf einen Rollstuhl angewiesen und arbeitete seitdem als Journalistin, Moderatorin und Projektmanagerin mit den Schwerpunkten »behinderte Frauen«, »rechtliche Gleichstellung« und »barrierefreies Naturerleben«. Sie ist Mitbegründerin des Deutschen Behindertenrats und Mitbegründerin der Kampagne »Behinderte Frauen in der UN-Konvention sichtbar machen!« sowie Mitverfasserin von Gutachten zur Einbeziehung der Gender-/Frauenperspektive in die BRK und zur Umsetzung der BRK aus Frauensicht. Derzeit ist sie ehrenamtlich in den Vorständen des Netzwerks Artikel 3, des Landesverbandes Berlin der Deutschen Multiple Sklerose Gesellschaft (DMSG) sowie der Stiftung Lebensnerv aktiv.

rierende Gesetzgebung. Im SGB XII Sozialhilfe steht zwar »ambulant vor stationär«, aber wenn das Ambulante teurer wird, dann kann unter gewissen Umständen eine Heimunterbringung anstehen. Man kann aber Menschenrechte nicht unter Kostenvorbehalt stellen. Doch darüber steht nichts im Nationalen Aktionsplan, obwohl es da dringenden Handlungsbedarf gibt.

Ein anderes Thema, das speziell Frauen betrifft, sind die (Zwangs-)Sterilisationen. Diese sollte es laut Betreuungsgesetz von 1992 nicht mehr geben – für unter 18-Jährige sowieso nicht, für Volljährige nur auf der Basis freier Entscheidung. Im BGB aber steht, dass bei Menschen, die nicht einwilligungsunfähig sind, der Betreuer oder die Betreuerin die Sterilisation beantragen und ein Gericht diese genehmigen kann. Und auf der Homepage des Bundesjustizministeriums gibt es eine Statistik, die aufzeigt, wie viele solcher Anträge im Laufe der Zeit gestellt und wie viele genehmigt und abgelehnt wurden. Im Schnitt werden hundert dieser Sterilisationen ohne freiwillige informierte Zustimmung pro Jahr genehmigt. Das dürfte nach der BRK aber nicht passieren.

Elternassistenz ist auch so ein Thema, bei dem sich nichts tut. Wenn behinderte Frauen Mütter werden, dann werden ihnen manchmal die Kinder weggenommen, statt dass sie ein paar Stunden Assistenz bekommen. Und unser Gewaltschutzgesetz müsste auch dringend geändert werden. Es ist ja so, dass die Täter die Wohnung verlassen müssen. Aber oft sind sie gleichzeitig auch die Assistenten der Betroffenen. Wenn die Täter also entfernt werden, ist nicht automatisch sichergestellt, dass die notwendige Assistenz weitergeht. Deshalb haben viele Frauen Angst, den Gewalttäter anzuzeigen, weil sie fürchten, ohne Hilfe dazusitzen. Es bleibt für uns also im Sinne der BRK sehr viel zu tun.

Mit Sigrid Arnade sprach Ulrike Helwerth.

Gender und Disability Mainstr

Forderungskatalog des Deutschen Behindertenrates (DBR) für einen Natio

Konkrete Handlungsaufträge nach Artikel 6 BRK

Alle staatlichen Akteure – Bund, Länder, Kommunen – müssen gesetzlich zum Gender sowie zum Disability Mainstreaming verpflichtet werden. Dazu gehört auch eine Analyse, ob die jeweiligen Haushaltsmittel Frauen mit Behinderung ebenso zugutekommen wie Männern mit Behinderung (Gender Disability Budgeting).

Bei allen Maßnahmen zur Umsetzung der BRK muss der Gleichberechtigungsgrundsatz zugrunde gelegt werden. Einrichtungen der Behindertenhilfe sollten sich verpflichten, Gleichstellungs- oder Frauenbeauftragte zu bestellen, um Benachteiligungen von Frauen entgegenzuwirken, indem diese beraten, Benachteiligungen von Frauen aufdecken, Gewaltprävention betreiben etc., ohne dadurch jedoch andere Entscheidungsträger aus ihrer Verantwortung zu entlassen. In Berichten der Bundesregierung zur Umsetzung der Konvention muss die Situation von Frauen mit Behinderung besondere Berücksichtigung erfahren.

Konkrete Handlungsaufträge nach Artikel 16 BRK

In der Präambel der BRK anerkennen die Vertragsstaaten, dass Frauen und Mädchen mit Behinderungen sowohl innerhalb als auch außerhalb ihres häuslichen Umfelds oft in stärkerem Maße durch Gewalt, Verletzung oder Missbrauch, Nichtbeachtung oder Vernachlässigung, Misshandlung oder Ausbeutung gefährdet sind. Insbesondere in Art. 16 BRK sind spezielle Regelungen zum Schutz und zur Verhinderung jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch verankert. Zum Schutz und zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderung sind folgende Maßnahmen im Aktionsplan verbindlich zu regeln:

Einrichtungen der Sozialleistungserbringer sind verpflichtet, Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragte einzusetzen; § 17 SGB I wird entsprechend ergänzt. Eine vergleichbare Pflicht für private Träger wird Bestandteil der Leistungsvereinbarungen.

Der Strafrahmen bei sexuellem Missbrauch von widerstandsunfähigen Personen in § 179 StGB ist dem Strafrahmen des § 177 StGB anzupassen.

Handlungsfeld Bildung

Geschlechtsspezifische Unterschiede in der Sozialisation und im Lebensverlauf sowie sexualisierte Gewalt gegen Mädchen und Frauen mit Behinderung sind in Schule, Ausbildung, Studium und Fortbildung verstärkt zu behandeln. Entsprechende Änderungen in Lehrplänen, Ausbildungs- und Studienordnungen sollten die Landesregierungen anstreben.

Handlungsfeld berufliche Teilhabe

Um die Belange von Frauen mit Behinderungen verstärkt zu berücksichtigen, sind spezifische Fortbildungsangebote zu entwickeln und den Beraterinnen und Beratern in den Agenturen für Arbeit, bei den SGB-II-Trägern sowie anderen in Beratung und Vermittlung involvierten Personenkreisen zugänglich zu machen. Um gezielt den Belangen behinderter Frauen Rechnung zu tragen und ihre Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, bedarf es der Entwicklung spezifischer Programme. Die Auslobung von Preisen für die gelungene berufliche Teilhabe von Frauen mit Behinderung, behinderten Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch schwerbehinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt durch Bundes- und Landesministerien sowie Kommunen ist aus Sicht des DBR wünschenswert.

Handlungsfeld berufliche Rehabilitation

In der beruflichen Rehabilitation, insbesondere in der Erstausbildung, müssen verstärkt Ausbildungsberufe offeriert werden, die die Berufsperspektiven für Frauen erweitern. Die Industrie- und Handelskammern müssen sich an den Lern- und Lebensbedingungen von Frauen und Männern mit Behinderung orientieren. Hierfür sind Materialien zu Rehabilitations- und Erwerbsmöglichkeiten von Frauen mit Behinderung zu erarbeiten, die etwa Fragen zur Verein-